



1367. No âmbito do aditamento ao contrato de concessão, foram ajustadas as condições financeiras da concessão, em especial no que se refere à alteração do tarifário e à reconfiguração do plano de investimentos.
1368. No aditamento foi prevista a transferência da gestão e exploração destes subsistemas pelo concedente para a concessionária, no máximo, até 1 de janeiro de 2012.
1369. Porém, até junho de 2013, os subsistemas de água geridos por terceiros, existentes dentro do perímetro da concessão de Paredes, não tinham sido, ainda, integrados na concessão.
1370. O não cumprimento, ainda que parcial, desta obrigação pelo concedente, é motivo para a concessionária poder pedir o reequilíbrio económico-financeiro da concessão, nos termos do disposto nas alíneas c) e g) do n.º 7, da cláusula 58.ª do contrato de concessão.
1371. De salientar que o Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, estabelece, igualmente, que os “*municípios devem assegurar a progressiva extinção das situações de prestação do serviço de águas e resíduos por freguesias ou associações de utilizadores num prazo máximo de cinco anos*”, a partir de 1 de janeiro de 2010.
1372. A adaptação do contrato de concessão ao disposto no Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto⁵³⁴ encontra-se praticamente concluída, tendo sido já constituída a Comissão de Acompanhamento⁵³⁵.
1373. Encontra-se em fase de preparação e estudo a adaptação às recomendações emitidas pela ERSAR⁵³⁶.
1374. Até junho de 2013, não se encontrava em curso qualquer processo de reequilíbrio económico-financeiro do contrato de concessão.
1375. Nos termos legais, foi dado cumprimento à audição da ERSAR/IRAR nas diversas etapas da concessão.

15. A CONCESSÃO DE SANTA MARIA DA FEIRA

1376. O Município de Santa Maria da Feira concessionou a exploração e gestão dos serviços públicos municipais de abastecimento de água e saneamento no concelho de Santa Maria da Feira à empresa INDAQUA Feira – Indústrias de Água de Santa Maria da Feira, SA., abreviadamente designada por INDAQUA Feira⁵³⁷.
1377. A adjudicação da concessão foi precedida de realização de concurso público.
1378. O estudo de viabilidade económica e financeira para esta concessão data de 1996⁵³⁸.
1379. Os pressupostos técnicos e financeiros foram validados pelos técnicos do Município concedente, em articulação, nas respetivas áreas de competência, com as assessorias jurídicas e financeiras contratadas.
1380. A exploração da concessão teve início com a assinatura do contrato de concessão (3 de dezembro de 1999) e tem um prazo de 35 anos⁵³⁹.

⁵³⁴ Diploma que veio definir o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos, obrigando a que os contratos de concessão existentes, no momento da sua entrada em vigor, seja adaptados ao mesmo, no prazo de 3 anos, após a data da respetiva publicação.

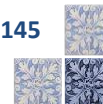
⁵³⁵ Constituída a 27 de fevereiro de 2013.

⁵³⁶ Recomendação IRAR n.º 01/2009, de 28 de agosto, relativa à formação de tarifários e Recomendação ERSAR n.º 02/2010, de 21 de junho, respeitante aos critérios de cálculo para a formação de tarifários.

⁵³⁷ A INDAQUA - Indústria e Gestão de Águas, S.A. detém 98% do capital social da INDAQUA Feira.

⁵³⁸ O Município de Santa Maria da Feira contratou com o Banco Espírito Santo de Investimento, S.A. (atualmente BES Investimento) um estudo, que foi efetuado em 1996.

⁵³⁹ No âmbito do segundo aditamento ao contrato de concessão, assinado a 12 de dezembro de 2006, verificou-se o **alargamento do prazo de 35 para 50 anos**, prevendo-se o término do contrato em 2049.



1381. A concessão da exploração e gestão dos serviços públicos municipais de abastecimento de água e saneamento no concelho de Santa Maria da Feira confere à concessionária INDAQUA Feira, o “*direito exclusivo de assegurar a distribuição e o abastecimento de água para consumo humano e a drenagem e o tratamento das águas residuais dentro do perímetro territorial da mesma*”.
1382. Este contrato implicou a concessão de serviço público, ficando a execução do plano de investimentos⁵⁴⁰ na esfera da responsabilidade da concessionária.
1383. O concedente ficou responsável pela execução do Programa de Investimento Municipal⁵⁴¹.

15.1. Matriz de risco contratual

1384. **Haverá lugar à reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão (REF) “sempre que esse direito se encontre expressamente previsto no contrato”,** ou ainda, quando:
- ✚ Se **alterem significativamente as condições de desenvolvimento das atividades de “exploração” e “gestão”** da concessão, por determinação do concedente ou por modificação das normas legais e regulamentares em vigor à data do caso base;
 - ✚ Ocorra uma **variação da capitação ou da população** prevista no anexo XIX⁵⁴², **superior a 10%**;
 - ✚ Se verificarem **alterações do “Plano de Investimento”** por imposição do concedente;
 - ✚ Se **alterarem significativamente as condições respeitantes ao abastecimento de água** efetuado pela “entidade fornecedora”, e a ela imputável, relativamente à interrupção ou falta de abastecimento de água não imputáveis à concessionária que não decorram de casos fortuitos ou de força maior;
 - ✚ Se verificarem atrasos ou alterações no “Programa de Investimento Municipal” e/ou no “Programa de Investimentos da ADP”⁵⁴³, que tenham repercussões na data de entrada em serviços dos “Sistemas”⁵⁴⁴;
 - ✚ Se verificar incumprimento grave e reiterado pelo concedente das obrigações para si decorrentes do contrato de concessão na medida em que a concessionária não exerça o direito de rescisão do contrato.
1385. Para além dos casos referidos, a concessionária terá direito à reposição quando ocorra um caso fortuito ou de força maior.
1386. Sempre que **haja lugar à reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão, tal reposição poderá ter lugar através** de qualquer uma das seguintes modalidades:
- ✚ Alteração do tarifário;
 - ✚ Ampliação ou redução do âmbito do contrato;
 - ✚ Atribuição de compensação financeira direta;
 - ✚ Alteração do montante a pagar pela concessionária à concedente;
 - ✚ Prorrogação do prazo da concessão;
 - ✚ Afetação de bens à concessão que sejam relevantes para a sua exploração e ou gestão;
 - ✚ Alteração do plano de investimento;
 - ✚ Qualquer combinação de algumas das modalidades anteriores;
 - ✚ Qualquer outra modalidade que venha a ser acordada pelas partes no respeito pela lei aplicável e pelo contrato.

⁵⁴⁰ Documento no qual são identificadas as Obras e do qual contam, em termos gerais, todas as infraestruturas e equipamentos cuja execução compete à Concessionária.

⁵⁴¹ Documento no qual é descrito o conjunto das obras da responsabilidade do concedente, com indicação da população abrangida, caudais e cargas de dimensionamento, cronograma de execução das obras e datas de entrada em serviço.

⁵⁴² Estimativas da evolução da população.

⁵⁴³ Documento no qual é descrito o conjunto de obras da responsabilidade da ADP (Águas do Douro e Paiva, S.A.) com indicação das obras já executadas, em curso e por executar, respetivo cronograma de execução, caracterização das respetivas infraestruturas e datas de entrada em serviço.

⁵⁴⁴ Conjunto composto pelas “Infraestruturas” e pelos “Equipamentos” cuja operacionalidade concorre técnica e fisicamente de forma direta para as atividades de tratamento, distribuição e abastecimento de água e de recolha, tratamento e rejeição de águas residuais, cometidas à “concessionária”.

15.2. Investimento

1387. O investimento total previsto, para todo o período da concessão, é de 149.208.525€⁵⁴⁵, sendo 116.788.525€ a cargo da concessionária⁵⁴⁶ e 32.420.000€ a cargo do concedente.
1388. Para além dos encargos relativos às obras do PIM⁵⁴⁷ (32.420.000€), o concedente tinha a seu cargo os seguintes encargos com o contrato:
- ↳ Subsídio a fundo perdido à concessionária para a execução do plano de investimento no valor total de 8.728.963,20€. Este subsídio foi pago em espécie, nos termos previstos na cláusula 72.ª do contrato de concessão.
 - ↳ Compensação de 2.394.229,91€ devido a alterações legislativas supervenientes à data da apresentação da proposta.
1389. O total de encargos para o concedente, com exclusão do plano de investimento da sua responsabilidade, era de 11.123.193,11€⁵⁴⁸.
1390. Até 31 de dezembro de 2012 tinham sido efetuadas, em termos de execução física, os seguintes investimento constante do PIM:
- ↳ Obras em alta (reservatórios): 77%⁵⁴⁹;
 - ↳ Obras em baixa nas Bacias de Lage e Caster: 50%.
1391. A 30 de junho de 2013, a percentagem de obras em baixa nas Bacias de Laje e Caster ascendia a 72,7%.

15.3. Retribuição

1392. Nos termos do contrato de concessão, a concessionária encontra-se obrigada a pagar uma retribuição anual à concedente, no montante de 60.000€⁵⁵⁰.
1393. Até finais de 2012, a INDAQUA Feira pagou à Câmara Municipal de Santa Maria da Feira (CMSMF) um total de 949.919,41€⁵⁵¹.

15.4. Alterações contratuais

1394. O contrato de concessão, celebrado em 3 de dezembro de 1999, foi sujeito a três aditamentos, encontrando-se a decorrer as negociações para o quarto aditamento.
1395. Em 17 de julho de 2000 foi celebrado o primeiro aditamento; no dia 12 de dezembro de 2006 foi celebrado o segundo e no dia 10 de fevereiro de 2010 foi celebrado o terceiro.
1396. O primeiro aditamento ocorreu cerca de 7 meses após a data de celebração do contrato de concessão.
1397. As causas que desencadearam este aditamento foram as seguintes:

“a) As Partes constataram que o impacto decorrente da execução das primeiras obras do plano de investimento na vida quotidiana da população do concelho podia ser minorado pela dispersão das frentes de trabalho por área geográfica mais alargada;

b) O concedente havia já executado obras que pretendia (...) afetar à concessão a título de pagamento em espécie do subsídio previsto no artigo 70.º do contrato;

⁵⁴⁵ A preços constantes; o ano base escolhido para o cálculo foi 1997.

⁵⁴⁶ Sendo estes repartidos da seguinte forma: 105.211.426€ nos primeiros 8 anos da concessão e 11.577.099€ nos restantes anos.

⁵⁴⁷ Programa de Investimento Municipal.

⁵⁴⁸ (8.728.963,20€ + 2.394.229,91€ = 11.123.193,11€).

⁵⁴⁹ Em virtude de uma otimização do PIM, o número de reservatórios passou de 15 para 13 e, desses, 10 foram executados.

⁵⁵⁰ Desde o primeiro dia até ao último ano da concessão.

⁵⁵¹ Rendas atualizadas de acordo com a cláusula 80.ª do contrato de concessão.

c) As Partes pretendiam adequar o plano de investimento às circunstâncias referidas nas anteriores alíneas a) e b), mantendo como referência e limite as obrigações estabelecidas no contrato;

d) No que concerne à aplicação da tarifa volumétrica de cada um dos serviços, a concessionária adotou uma distribuição de consumos de água e de volumes de saneamento por tipo de consumidor e escalões de consumo baseada no escalonamento do tarifário aplicado pelos Serviços Municipalizados até Fevereiro de 1997, mas diferente do escalonamento derivado do tarifário em uso pelos Serviços Municipalizados a partir daquela data”.

1398. O **impacto financeiro deste aditamento para o concedente** foi o pagamento de uma compensação financeira à concessionária de 196.767,90€.
1399. O **impacto para os utilizadores foi a adoção de um novo tarifário**, que conduziu a um aumento anual de todas as tarifas e taxas do tarifário base, com exceção das taxas de construção dos ramais domiciliários, de 3% nos anos de 2000, 2001 e 2002 e de 1,75 no ano de 2003.
1400. As causas subjacentes ao **segundo aditamento** foram as seguintes:
1401. O Sistema Multimunicipal gerido pela SIMRIA-Saneamento Integrado dos Municípios da Ria, S.A., doravante designada por SIMRIA, foi alargado a algumas zonas do conselho de Santa Maria da Feira⁵⁵².
1402. Face à possibilidade de sobreposição parcial dos Sistemas Municipal e Multimunicipal, no que respeita ao saneamento “em alta” e ao atraso no cumprimento pelo concedente do Programa de Investimentos Municipal e do impacto de tais eventos no equilíbrio económico-financeiro do contrato, foi desencadeado, em maio de 2004, um processo de conciliação promovido pelo Instituto Regulador de Águas e Resíduos, I.P. (IRAR), ao abrigo da alínea u), do n.º 1 do artigo 11.º do Estatuto do IRAR.
1403. No âmbito processo de conciliação, o concedente, a concessionária e a SIMRIA chegaram a um entendimento relativamente à necessidade de proceder à delimitação clara dos Sistemas Multimunicipal e Municipal de saneamento “em alta”, à compatibilização técnica entre estes sistemas, à delimitação das responsabilidades das partes no que respeita à construção, exploração, manutenção e financiamento das infraestruturas de saneamento integrantes dos dois sistemas, e aos ajustamentos a implementar na concessão, nomeadamente ao nível do Plano de Investimento.
1404. Em 12 de dezembro de 2006 foi assinado o segundo aditamento ao contrato de concessão, materializando uma solução global que viabilizava a concessão municipal, aumentando o prazo da concessão em 15 anos (de 35 para 50 anos) e incorporando um novo Caso Base.
1405. No âmbito do segundo aditamento não se verificou o pagamento de qualquer compensação financeira pelo concedente à concessionária. O **impacto financeiro para o concedente resultou** da nova solução técnica encontrada, que a seguir **se descreve de forma sumária**:
- O concedente ficou desonerada da construção do sistema de tratamento “em alta” em todo o concelho de Santa Maria da Feira, que englobava a construção de 10 Estações de Tratamento de Águas Residuais (ETAR);
 - Na nova solução técnica, o concedente ficou com a responsabilidade de construção de 4 ETAR no sistema de saneamento “em alta” das bacias do Douro;
 - Todas as restantes responsabilidades de construção nos sistemas de saneamento “em alta” assumidas pelo concedente, nomeadamente intercetores e estações elevatórias de esgoto, já estavam previstas executar no anterior programa de investimentos municipal;
 - Para a execução de saneamento “em alta” das bacias do Douro (4 ETAR, intercetores e estações elevatórias), o concedente apresentou uma candidatura ao III QCA⁵⁵³, que foi aprovada e cujos valores são os seguintes: Investimentos: 12.859.129,10€; subsídio a fundo perdido: 8.487.025,20€

⁵⁵² O Decreto-Lei n.º 329/2000, de 22 de dezembro, alarga aos municípios de Espinho e Santa Maria da Feira o sistema multimunicipal de saneamento da ria de Aveiro, criado pelo Decreto-Lei n.º 101/97, de 26 de abril.

⁵⁵³ Quadro Comunitário de Apoio III (2000-2006).



- Adicionalmente, o concedente ficou com a responsabilidade de construção do sistema de saneamento “em baixa” das bacias do Douro, para o que tencionava candidatar este projeto ao QREN⁵⁵⁴, o que não veio a acontecer face ao teor das disposições do Regulamento do POVT⁵⁵⁵, e ocasionou o III aditamento.

1406. O **impacto para os utilizadores** consistiu na adoção de um aumento extraordinário do tarifário entre 2009 e 2012, acima da inflação, no montante anual de 0,84%, no caso de o concedente vir a executar todos os investimentos de saneamento “em baixa” das bacias do Douro que lhe estavam cometidos. No caso de ser a concessionária a ter que os executar, o aumento extraordinário passaria a ser de 3,03%, situação que nunca veio a ocorrer.
1407. **A 10 de fevereiro de 2010 foi assinado o terceiro aditamento** ao contrato de concessão, que altera algumas das responsabilidades no que respeita à execução dos investimentos em redes de saneamento “em baixa”.
1408. A INDAQUA Feira passa a ser responsável pela execução e financiamento das obras de saneamento “em baixa” nas bacias do Douro⁵⁵⁶, ao abrigo da candidatura aos fundos QREN, geridos pelo POVT, enquanto o concedente pela execução e financiamento da totalidade das infraestruturas de saneamento “em baixa” nas Bacias de Laje e Caster⁵⁵⁷.
1409. **Neste aditamento ficou definido que, até final de junho de 2012 deverá ser celebrado o 4.º aditamento ao contrato de concessão**, no sentido de adequar o contrato às alterações decorrentes do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto⁵⁵⁸ e de considerar no Caso Base o real valor das obras das bacias do Douro, além de todos os outros eventos e seus efeitos possíveis de serem incorporados no reequilíbrio económico e financeiro da concessão.
1410. O impacto financeiro para o concedente resultou do facto desta ter ficado desobrigada de executar os investimentos de saneamento “em baixa” das bacias do Douro, passando esses investimentos para a responsabilidade da concessionária e de ter ficado obrigada a executar os investimentos de saneamento “em baixa” das bacias de Laje e Caster, as quais, antes eram responsabilidade da concessionária.
1411. Não existiu qualquer impacto financeiro para os utilizadores.
1412. **Em junho de 2011, deu-se início à negociação para a reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão**⁵⁵⁹, de modo a observar o prazo previsto no terceiro aditamento.
1413. O processo de negociação tem sido complexo e moroso.
1414. **Concedente e concessionária divergem relativamente aos seguintes eventos:**

15.5. Taxa de utilização de contadores totalizadores

1415. Na opinião do concedente, a escolha de contadores com diâmetro superior aos que seriam necessários e adequados para medir os consumos estimados é da responsabilidade da entidade gestora, não podendo esta “reclamar, nem do Concedente, nem dos utilizadores, o ressarcimento de quaisquer custos adicionais relacionados com a sua escolha.”
1416. Sobre este assunto, também é do entendimento da ERSAR que a *“discricionariedade técnica da entidade gestora não pode implicar custos desnecessários para os utilizadores, nomeadamente ao nível da taxa de utilização a cobrar aos mesmos, cujo valor não pode ser agravado pelo facto da entidade gestora ter optado por instalar um contador utilizador cujo diâmetro é superior ao que seria necessário para medir os consumos realizados nas partes comuns.”*

⁵⁵⁴ Quadro de Referência Estratégico Nacional (2007-2013).

⁵⁵⁵ Programa Operacional Temático – Valorização do Território (2007-2013).

⁵⁵⁶ Identificadas no Plano de Investimento que constitui o Anexo X-B ao contrato de concessão.

⁵⁵⁷ Nos termos previstos no Programa de Investimentos Municipal, que constitui o Anexo XVI-B ao contrato.

⁵⁵⁸ Estabelece o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos.

⁵⁵⁹ Quarto aditamento ao contrato de concessão.

1417. De salientar que nem o Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, nem o contrato de concessão, obrigam à sua instalação.
1418. Nestes termos, entende o concedente que a entrada em vigor do n.º 3, do artigo 66.º do Decreto-Lei n.º 194/2009⁵⁶⁰, não constitui um evento suscetível de poder fundamentar um pedido de reequilíbrio económico-financeiro da concessão.

15.6. Contratos de financiamento

1419. O concedente não aceita que *“a possível subida de spread cobrado pelos Bancos Garantes à concessionária e a eventual cobrança de uma comissão financeira associada à aprovação do IV aditamento não são reconhecidos como eventos suscetíveis de sustentar um pedido de reequilíbrio.”*
1420. O concedente adverte, ainda, que o risco de financiamento da concessão foi assumido pela concessionária.

15.7. Entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 158/2009, de 13 de junho⁵⁶¹

1421. O concedente considera que este evento não é suscetível de justificar um pedido de reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão, pois apesar de se tratar de uma modificação do quadro legislativo, a mesma não traduz uma alteração significativa das condições de exploração e gestão da concessão.

15.8. Caso base anexo à proposta de reposição de equilíbrio da concessão

1422. O caso base anexo à proposta de reposição de equilíbrio da concessionária não teve como suporte o caso base que se encontra em vigor, tal como previsto no n.º 6, da cláusula 97.ª do contrato de concessão⁵⁶².
1423. O concedente **aceitou**, para efeitos de reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato de concessão, os seguintes eventos:
- **Eliminação da taxa de construção, de ligação, de colocação ou transferência do contador e de vistoria⁵⁶³**
1424. O Concedente considera que a eliminação destas taxas se deve processar de forma gradual, nos termos previstos na Recomendação n.º 1/2009 da ERSAR, num período de cinco anos a contar da assinatura do quarto aditamento ao contrato de concessão.
1425. O impacto da eliminação destas taxas encontra-se em análise pelo concedente.
1426. No exercício do contraditório, o concedente informou que o *“caso base que integra a proposta de reposição mais recente da concessionária, data de 23.04.2013, já tem como suporte o caso base que se encontra em vigor na concessão.”*

15.9. Variação das capitações

1427. A concessionária efetuou um estudo comparativo entre as capitações reais por freguesia de novembro de 2010 a outubro de 2011 e as capitações previstas no anexo XIX (estimativas da evolução da população) do contrato de concessão.

⁵⁶⁰ *“Em prédios em propriedade horizontal devem ser instalados instrumentos de medição em números e com o diâmetro estritamente necessários aos consumos nas zonas comuns ou, em alternativa e por opção da entidade gestora, nomeadamente quando existir reservatório predial, podem ser instalados contadores totalizadores, sem que neste caso o acréscimo de custos possa ser imputado aos proprietários.”*

⁵⁶¹ Aprova o Sistema de Normalização Contabilística e revoga o Plano Oficial de Contabilidade, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47/77, de 7 de fevereiro.

⁵⁶² Nos termos do n.º 6 da cláusula 97.ª do contrato de concessão, a reposição terá sempre como referência o caso base vigente à data da reposição.

⁵⁶³ Adaptação do clausurado do contrato de concessão à Recomendação Tarifária n.º 1/2009 da ERSAR.

1428. Do estudo comparativo resultou uma redução das capitações previstas de 22,73%, a qual teve como consequência direta a alteração da redistribuição dos consumos nos escalões dos clientes domésticos⁵⁶⁴.
1429. O concedente considera que a variação das capitações constitui evento para efeitos de reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão.
1430. Contudo, concedente e concessionária divergem quanto ao método de cálculo relativo à reposição das capitações, previsto na cláusula 97.ª do contrato de concessão. Como se tem verificado, a redução das capitações está acima dos 10% previstos no modelo financeiro, pelo que a concessionária tem exigido uma compensação total das mesmas e não apenas o diferencial da redução acima dos 10%.
1431. Em contraditório, o concedente referiu que a *“quantificação precisa da redução das capitações encontra-se, ainda em análise por parte do concedente, dando-se apenas como certo que é superior a 10%.”*
1432. Apesar do demorado processo negocial, **as partes ainda não chegaram a um consenso que lhes permita partir para a renegociação global do contrato de concessão**⁵⁶⁵.
1433. No exercício do contraditório, a ERSAR veio referir que, até à presente data⁵⁶⁶, não foi solicitada a sua intervenção relativamente ao 4.º aditamento⁵⁶⁷, *“pelo que não pode esta entidade pronunciar-se neste momento sobre as divergências que existirão entre as partes (o que não deixará de fazer após a receção formal de tal pedido devidamente instruído).”*

15.10. Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR

1434. Na concessão de Santa Maria da Feira, o IRAR/ERSAR emitiu parecer sobre as minutas do 2.º e 3.º aditamentos ao contrato de concessão.
1435. No âmbito do segundo aditamento do contrato de concessão foi desencadeado, em 12 de maio de 2004, um processo de conciliação entre a CMSMF, a INDAQUA Feira e a SIMRIA, promovido pelo IRAR⁵⁶⁸.
1436. O termo do processo de conciliação realizado sob a égide do IRAR ocorreu, dois anos depois, a 12 de maio de 2006.
1437. No âmbito deste processo de conciliação, chegou-se a um *“entendimento relativamente à necessidade de proceder à delimitação clara dos sistemas multimunicipal e municipal de “saneamento em alta, à compatibilização técnica entre estes sistemas, à delimitação das responsabilidades das partes no que respeita à construção, exploração, manutenção e financiamento das infraestruturas de saneamento integrantes dos dois sistemas, e aos ajustamentos a implementar na concessão municipal, nomeadamente ao nível do plano de investimentos”*.
1438. O processo de conciliação deu lugar à celebração de dois memorandos de entendimento.
1439. Um entre o município de Santa Maria da Feira, a INDAQUA Feira e a SIMRIA, e que servirá de base *“ao trabalho a desenvolver no âmbito da compatibilização dos sistemas multimunicipal e municipal, e da reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão municipal e do financiamento da solução global a acordar entre as partes”*.
1440. Outro, entre o Município e a INDAQUA Feira que estabelece os princípios gerais de entendimento, com o intuito de viabilizar a celebração do aditamento ao contrato de concessão.

⁵⁶⁴ Em sede de contraditório, o concedente informou que *“o efeito da redução das capitações na redistribuição dos consumos nos escalões (...) encontra-se, ainda em estudo por parte do concedente.”*

⁵⁶⁵ Informação atualizada a junho de 2013.

⁵⁶⁶ Setembro de 2013.

⁵⁶⁷ De acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 54.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, a ERSAR deve ser ouvida acerca da proposta de revisão do contrato de concessão.

⁵⁶⁸ Ao abrigo da alínea u), do n.º 1 do artigo 11.º do Estatuto do IRAR.

1441. No papel de regulador⁵⁶⁹, o IRAR emitiu parecer relativamente ao **segundo aditamento ao contrato de concessão**, tendo concluído que o **“reequilíbrio económico-financeiro que subjaz ao presente Aditamento é fundamentado”**.
1442. O IRAR advertiu, porém, para o facto de prazos longos limitarem *“os momentos de concorrência pelo mercado, impedindo a entrada de novos operadores que, poderão apresentar propostas mais eficientes.*
1443. Relativamente ao **parecer referente ao terceiro aditamento**, a ERSAR concluiu que *“existe fundamento para a reposição do reequilíbrio económico-financeiro da concessão (...) uma vez que se verificam alterações ao plano de investimentos quanto à execução das redes de saneamento em baixa da Bacia do Douro, os quais inicialmente estavam cometidos à responsabilidade do concedente.”*
1444. A ERSAR recomendou que, *“deverá ser equacionada pelas partes a reavaliação do pedido de reequilíbrio nos termos propostos, nomeadamente, adaptando a minuta e versão consolidada do contrato de concessão, de forma a ficarem já previstas as alterações que a entrada em vigor do decreto-lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, implica quanto às disposições referentes às relações com os utilizadores.”*
1445. A entidade reguladora **salientou, ainda, que “as demais alterações ao contrato de concessão impostas pelo regime instituído pelo Decreto-Lei n.º 194/2009 (...) serão corporizadas no 4.º aditamento ao contrato de concessão, a concretizar até 30 de junho de 2012.”**
1446. No quadro das suas atribuições e competências, a ERSAR tem vindo a emitir pareceres sobre a **atualização dos tarifários**.
1447. Relativamente ao último parecer elaborado (tarifário a vigorar em 2013), a ERSAR concluiu que *“a proposta de revisão tarifária para 2013 apresentada pela INDAQUA Feira (...) reúne condições para ser aprovada pelo concedente”*.
1448. Em 2009, a ERSAR emitiu parecer sobre a proposta de regulamento do serviço de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais⁵⁷⁰.
1449. Este parecer recaiu sobre uma proposta de alteração do referido regulamento que tinha em vista a sua adaptação à Lei n.º 53-E/2006, de 29 de dezembro⁵⁷¹.
1450. Neste parecer, a ERSAR concluiu que *“não se considera necessário ou adequado rever o Regulamento (...) com o objetivo de o adaptar à Lei n.º 53-E/2006 (...), na medida em que a mesma é apenas aplicável a taxas das autarquias e não a preços dos serviços de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais, sujeitos a um regime legal distinto.”*
1451. A ERSAR referiu ainda, que, a adequação ao Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, que impliquem um impacto significativo no modelo económico-financeiro da concessão, apenas poderão ser feitas através de uma revisão do Regulamento e do contrato de concessão.

15.11. Desempenho económico e financeiro da concessionária⁵⁷²

1452. Em 2012, o volume de negócios da empresa registou uma variação negativa de 18,2% face a 2011, tendo passado de 22.847 mil euros para 18.692 mil euros.
1453. O volume de negócios inclui valores relativos a contratos de construção, no âmbito da aplicação da IFRIC 12. Este indicador sem o efeito da IFRIC 12 registou uma variação positiva de 6%, tendo aumentado de 10.060 mil euros para 10.662 mil euros.

⁵⁶⁹ Anteriormente, no papel de conciliador.

⁵⁷⁰ Informação n.º I-001464/2009.

⁵⁷¹ Aprova o regime geral das taxas das autarquias locais.

⁵⁷² Último ano completo de atividade da concessionária Indaqua Feira.





1454. Este aumento do volume de negócios foi devido, essencialmente, ao aumento do número de clientes e à atualização das tarifas fixas de água e saneamento.
1455. Os gastos operacionais⁵⁷³ tiveram uma redução de cerca de 22%, passando de 17.983 mil euros, em 2011, para 13.961 mil euros, em 2012.
1456. Contudo, se a este indicador deduzirmos o efeito da aplicação da IFRIC 12, relativo ao valor dos contratos de construção no montante de 7.392 mil euros, fica-se com um montante efetivo de 6.569 mil euros, que comparado com 2011, representa um acréscimo de 10% (+570 mil euros).
1457. Este aumento ficou a dever-se, essencialmente, ao aumento da rubrica de subcontratos, nomeadamente nos valores referentes aos serviços de limpa coletores e dos gastos com a exploração das Estações de Tratamento de Águas Residuais das bacias do Douro e ao aumento da rubrica de trabalhos especializados, resultante de um acréscimo de serviços de assessoria jurídica, serviços informáticos e serviços de faturação e cobrança.
1458. O EBITDA⁵⁷⁴ registou uma variação negativa de 5% face a 2011, passando de 5.349 mil euros, em 2011, para 5.079 mil euros, em 2012.
1459. Os gastos de financiamento líquidos totalizaram o montante de aproximadamente 3.883 mil euros, inferiores em cerca de 130 mil euros, relativamente aos gastos de 2011.
1460. Esta diminuição resultou, essencialmente, da diminuição dos juros suportados com o empréstimo bancário estruturado em regime de *projet finance* e com a dívida subordinada colocada pelos acionistas.
1461. Os gastos com depreciações e amortizações aumentaram cerca de 11%, passando de 2.073 mil euros, em 2011, para 2.307 mil euros, em 2012, tendo o resultado antes de impostos atingido o valor negativo de 1.110 mil euros.
1462. O resultado líquido da empresa foi negativo em cerca de 853 mil euros. Em 2011, o valor tinha sido negativo em cerca de 584 mil euros, pelo que a variação em 2011 foi negativa em cerca de 46%.

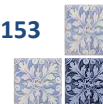
15.12. Qualidade do serviço

1463. No que respeita à avaliação da qualidade da água e do serviço prestado pela concessionária, a ERSAR realizou, no período de 2010 a 2011, três ações de fiscalização à empresa INDAQUA Feira.
1464. No que respeita ao ano de 2010, a avaliação foi efetuada através da utilização de indicadores de 1.ª geração. Em 2011, a avaliação foi feita através da utilização de indicadores de 2.ª geração.
1465. No que respeita à ação de fiscalização no âmbito do controlo da qualidade da água para consumo humano, não foi identificada pela ERSAR nenhuma infração⁵⁷⁵.
1466. O resultado das ações de fiscalização do serviço prestado pela concessionária permitiu identificar, quer no serviço de abastecimento público de água, quer no serviço de saneamento, indicadores com “qualidade do serviço insatisfatória”, dos quais se destacam os referentes à “cobertura do serviço” à “água não faturada”, à “reabilitação de condutas”, à “reabilitação de ramais” e à “reabilitação de coletores”.
1467. Relativamente ao rácio de “cobertura do serviço”, a ERSAR constatou que o mesmo apresentava valores muito baixos, tanto no abastecimento de água como no saneamento, respetivamente 59% e 31%, apesar de a entidade reguladora considerar que as redes existentes permitirem um nível de cobertura de serviço mais elevado.

⁵⁷³ Sem amortizações, imparidades e outros gastos e perdas.

⁵⁷⁴ EBITDA = Resultado antes de depreciações, gastos de financiamento e impostos.

⁵⁷⁵ Informação disponível no RASARP 2010 e relativa aos indicadores de 1.ª geração. Apenas teve início a 1 de março de 2013 o novo ciclo de avaliação da qualidade dos serviços pela ERSAR e já com indicadores de 2.ª geração. Os indicadores de 2.ª geração vieram melhorar falhas que foram sendo detectadas na informação fornecida pelos indicadores de 1.ª geração.



1468. Na 2.ª geração de indicadores de avaliação da qualidade de serviço da ERSAR existem já dois indicadores que, em conjunto, dão a informação relativa à efetiva cobertura de serviço por parte da entidade gestora. São eles AA01 e AR01 - Acessibilidade física do serviço e AA07 e AR06 – Adesão ao serviço.
1469. Em 2011, para a Indaqua Feira, os indicadores tiveram os seguintes valores:
- ✓ AA01 - 96%
 - ✓ AA07 - 65%
 - ✓ AR01 - 80%
 - ✓ AR06 - 43%
1470. Evidencia -se, assim, que, no serviço de abastecimento de água, o concelho de Santa Maria da Feira está praticamente coberto rede de abastecimento, subsistindo o problema da não ligação dos utilizadores à rede municipal por terem fontes alternativas de abastecimento.
1471. Os indicadores, na 1.ª geração, “AA14-Reabilitação de condutas”, “AA15-Reabilitação de ramais”, “AR11-Reabilitação de coletores” e “AR12-Reabilitação de ramais deligação” e, na 2.ª geração, “AA10-Reabilitação de condutas”, “AR08-Reabilitação de coletores”, tiveram ao longo dos anos sempre uma avaliação insatisfatória, refletindo a necessidade de maior investimento da concessionária Indaqua Feira na manutenção e reabilitação de condutas, coletores e ramais.
1472. O indicador referente à **qualidade da água fornecida** apresentou um valor de 98,80%, significando que a concessionária INDAQUA Feira assegura uma razoável qualidade da água ao Concelho de Santa Maria da Feira. Em 2012, este indicador apresentou um valor de 100%.

15.13. Fatores de risco da concessão

1473. Os principais fatores de risco da concessão, **na ótica da concessionária**, prendem-se com os seguintes fatores:
- ⇒ Adesão da população aos sistemas;
 - ⇒ Redução da capitação⁵⁷⁶.
1474. Relativamente ao risco decorrente da “redução da capitação”, refira-se que a concessionária apenas suporta risco da procura até uma variação de 10% face às estimativas constantes do Caso Base, assumindo o concedente o risco da procura a partir do valor de referência de 10%.
1475. No sentido de mitigar os riscos anteriormente identificados, a concessionária implementou as seguintes medidas:

TIPO DE RISCO	MEDIDAS IMPLEMENTADAS
Adesão da população aos sistemas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ A adesão é risco da concessionária. Contratualmente está previsto um desconto de 50% nas taxas de construção se a ligação for solicitada na altura das obras. ▪ Têm sido feitas inúmeras campanhas de sensibilização ambiental e de promoções de descontos e de pagamentos em prestações. ▪ Com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, iniciou-se o processo de obrigatoriedade de ligação.
Redução da capitação	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Promoveu a reposição económico-financeira da concessão.

1476. O concedente **distinguiu como principais riscos da concessão** as “*estimativas de procura abaixo do previsto no caso Base*”, os “*atrasos na disponibilização de bens do domínio municipal ou de eventuais investimentos a cargo do concedente*” e os “*casos de força maior*”.

⁵⁷⁶ Consumo de água por habitante dia.



1477. Sobre esta matéria, o concedente veio informar que a candidatura ao POVT, para as três empreitadas das Bacias de Laje e Caster, já foi submetida e aprovada, tendo sido, também já celebrado o respectivo contrato de financiamento.

1478. No sentido de mitigar estes riscos, foram implementadas as seguintes medidas:

TIPO DE RISCO	MEDIDAS IMPLEMENTADAS
Estimativas de procura abaixo do previsto no Caso Base	<ul style="list-style-type: none">Promoção de ações de sensibilização junto das populações e, particularmente, nas escolas de ensino básico e de processos de contraordenação, face à obrigatoriedade de ligação aos sistemas públicos de abastecimento de água e saneamento.
Atrasos na disponibilização de bens do domínio municipal ou de eventuais investimentos a cargo do concedente	<ul style="list-style-type: none">Aguarda-se a abertura das candidaturas ao POVT para candidatar estes investimentos, de modo a diminuir a parte do investimento a suportar pelo concedente.Gestão rigorosa das obras a cargo do concedente e acompanhamento permanente da concessão e dos prazos existentes, por parte da comissão especialmente criada para o efeito.
Casos de força maior	<ul style="list-style-type: none">Existência de contratos de seguro que procurem acautelar as consequências decorrentes de um caso de força maior.

15.14. Considerações finais

1479. Face ao exposto, formulam-se os seguintes considerandos:

1480. O contrato, celebrado em 1999, implicou a concessão de serviço público de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais, ficando a execução do plano de investimentos na esfera da responsabilidade da concessionária.

1481. O investimento total previsto, para os 50 anos da concessão, é de 149.208.525€.

1482. O total de encargos previsto para o concedente é de 11.123.193,11€, ou seja, cerca de 7,6% do investimento total previsto (149.208.525€).

1483. Nos termos do contrato, a concessionária encontra-se obrigada a pagar uma retribuição anual à concedente. Até dezembro de 2012, o concedente recebeu um total de 949.919,41€.

1484. O contrato de concessão foi sujeito a três aditamentos, encontrando-se a decorrer as negociações para o quarto aditamento. As partes pretendem aproveitar as negociações do quarto aditamento para procederem à adaptação do contrato ao Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto⁵⁷⁷.

1485. No âmbito do 1.º aditamento, o concedente pagou uma compensação financeira à concessionária, no montante de 196.767,90€.

1486. As projeções constantes do estudo de viabilidade económica e financeira para a concessão, apesar de terem sido validadas pelos técnicos do Município, em articulação com as assessorias jurídicas e financeiras contratadas, foram demasiado otimistas e revelaram-se desfasadas da atividade real da concessão.

1487. Os eventos reclamados pela concessionária, para efeitos de REF, são inaceitáveis, uma vez que não têm qualquer cobertura, quer no atual quadro jurídico, quer em termos do próprio contrato de concessão.

1488. Assim sendo, no atual processo de renegociação do equilíbrio económico-financeiro da concessão, os riscos financeiros associados às atividades de financiamento deverão recair sobre a esfera de responsabilidade da concessionária, sem o direito, por parte desta, a qualquer compensação financeira do parceiro público ou à revisão da trajetória tarifária.

⁵⁷⁷ Estabelece o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais e de estação de resíduos urbanos.

1489. Também o custo decorrente da adaptação ao novo normativo contabilístico nacional, não deve constituir evento elegível para efeitos de pedido de reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão.
1490. Nos termos do n.º 3, do art.º 66.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, o acréscimo de custos decorrente da escolha de contadores a instalar (diferencial ou totalizador), com características superiores às exigidas por lei, não deve constituir evento elegível para efeitos de pedidos de reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão.
1491. O contrato relativo à concessão de Santa Maria da Feira foi objeto de múltiplos ajustamentos, nomeadamente ao nível do Plano de investimentos relativo às infraestruturas de saneamento. Estes ajustamentos são reveladores da existência de um défice de planeamento e organização do setor por parte da tutela (em alta e em baixa).
1492. As expetativas de remuneração inicial dos acionistas da concessionária devem ser revistas em baixa, em face das alterações de circunstâncias e por razões fundamentadas de interesse público, em consonância com as linhas de orientação prosseguidas ao nível das PPP/concessões promovidas pela Administração Central e com o atual contexto económico de esforço e sacrifício nacional de consolidação das contas públicas⁵⁷⁸.
1493. Nos termos do contrato de concessão, são elegíveis, para efeitos de REF, as variações das capitações superiores a 10%, devendo, neste caso concreto, apenas ser pagas pelo Município, as diferenças que excedam aquele limite, de modo a garantir uma transferência mínima de risco para a concessionária. A título de exemplo refira-se que, para uma redução superior a 12% das capitações, apenas deverá ser considerada uma compensação referente a 2%.
1494. A duração do prazo da concessão de Santa Maria da Feira de 50 anos, excede o prazo previsto no atual regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento de água e no código dos contratos públicos. Não obstante a elegibilidade do evento que fundamentou a atual prorrogação de prazo, não existe um estudo que fundamente um prazo adicional de 15 anos de receitas para a concessionária.

16. A CONCESSÃO DE SANTO TIRSO/TROFA

1495. A INDAQUA Santo Tirso/Trofa-Gestão de Águas de Santo Tirso e Trofa, S.A., abreviadamente designada por INDAQUA Santo Tirso/Trofa⁵⁷⁹, gere o sistema público municipal de abastecimento de água dos concelhos de Santo Tirso e Trofa, desde 2 de novembro de 1999, ao abrigo do contrato de concessão do serviço público municipal de abastecimento de água, celebrado em 28 de dezembro de 1998⁵⁸⁰.
1496. A concessão tem um prazo de 35 anos⁵⁸¹ e terá o seu termo em 2034.
1497. O contrato de concessão tem por objeto a atribuição pelos Municípios de Santo Tirso e de Trofa à INDAQUA Santo Tirso/Trofa da exploração em exclusividade do sistema público municipal de abastecimento de água dos concelhos de Santo Tirso e Trofa, que engloba a gestão das infraestruturas existentes à data de assinatura do contrato bem como as que venham a ser construídas, e que se encontram previstas no Plano de Investimentos que dele faz parte integrante.
1498. O objeto da concessão inclui, igualmente, a reabilitação de infraestruturas e a execução de novas infraestruturas de acordo com o Plano de Investimentos em vigor.

⁵⁷⁸ Em sede de alegações, a ERSAR informou que numa “eventual renegociação do contrato admite-se a revisão da TIR, sem prejuízo de, atentas as legítimas expectativas contratuais dos acionistas da concessionária, tal ser compensado pela alteração de outros pressupostos.”

⁵⁷⁹ A INDAQUA Santo Tirso/Trofa é uma empresa participada a 100% pela INDAQUA-Indústria e Gestão de Água, S.A., que, por sua vez, é uma empresa portuguesa integralmente detida por acionistas portugueses. A estrutura acionista da empresa INDAQUA é a seguinte: 45,05% Mota-Engil, Ambiente e Serviços, S.A., 0,01% Mota-Engil II, Ambiente, Energia e Concessões de Serviços, Lda., 21,37% Hidrante - Gestão de Águas, S.A., 28,57% Soares da Costa Concessões, SGPS, S.A. e 5% Banco Espírito Santo, S.A..

⁵⁸⁰ Alterado em 25 de novembro de 2003 e em 1 de julho de 2011.

⁵⁸¹ Inicialmente o contrato de concessão estabeleceu um prazo de 25 anos. Contudo, no âmbito da 1.ª alteração ao contrato, celebrada em 25 de novembro de 2003, o prazo do contrato de concessão foi alargado para 35 anos.